NEDERLANDSE VERENIGING VOOR RECHTSPRAAK

03/14/2014 12:32 013

0 BD

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
11 maart 2014

Onderwerp
Advies op het concept-wetsvoorstel Terugkeer en vreemdelingenbewaring

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 9 december 2013, met kenmerk 449773, is namens u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) om advies gevraagd over het concept-wetsvoorstel Terugkeer en vreemdelingenbewaring. Dit advies is voorbereid door de leden van de vereniging en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Strekking wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel ziet, blijkens de memorie van toelichting, op de terugkeer van personen die niet in Nederland mogen blijven. Het wetsvoorstel beoogt een actief en consequent terugkeerbeleid, hetgeen tevens het uitgangspunt is van de Europese Terugkeerrichtlijn.

Advisering

De NVvR kan zich in vinden in de keuze om thans een aparte wettelijke regeling te treffen met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring en de in dat kader te bieden rechtsbescherming. Reeds hiermee wordt geaccentueerd dat de positie van een persoon aan wie een maatregel van vreemdelingenbewaring is opgelegd een wezenlijk andere is dan die van personen die verdacht worden van of veroordeeld zijn voor strafbare feiten.

Voorts acht de NVvR het begrijpelijk dat in het voorstel voor bewaring gebaseerd op artikel 6 van de Vreemdelingenwet 2000 (de zogenoemde grensbewaring) en bewaring gebaseerd op artikel 59 van de Vreemdelingenwet 2000 voor wat betreft het regime en de in dat kader te bieden rechtsbescherming, een gelijkluidende regeling wordt getroffen. Voor twee separate regelingen, zoals deze heden bestaan, bestaat volgens de NVvR onvoldoende rechtvaardiging.

Lange Voorhout 7 • Postbus 30315, 2500 GH Den Haag
Telefoon: 070-3611420 • info@nvvr.org • www.nvvr.org

Tijdsduur in de wet
De NVvR is van mening dat bij de positie van een in bewaring verblijvende vreemdeling past dat deze aan minder beperkingen en verplichtingen wordt onderworpen dan een in het kader van het strafrecht gedetineerde persoon. Dit komt in het wetsvoorstel ook tot uitdrukking, bijvoorbeeld doordat in bewaring verblijvende vreemdelingen in beginsel (onder het verblijfsregime) onbeperkt mogen telefoneren en het internet mogen raadplegen, alsmede doordat zij in beginsel (onder het verblijfsregime) 12 uur per dag buiten hun cel mogen verblijven, zoals gesteld op pagina 24 van de memorie van toelichting. De NVvR is de mening toegedaan dat deze tijdsduur van 12 uren per dag niet alleen in de memorie van toelichting moet worden genoemd, maar ook in de wet zelf dient te worden opgenomen, zoals bijvoorbeeld ook is gedaan in voorgesteld artikel 23, tweede lid. De NVvR adviseert de staatssecretaris daarom het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Plicht tot medewerking
In voorgesteld artikel 22 is opgenomen dat een niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdeling die in bewaring verblijft, verplicht is mee te werken aan terugkeeractiviteiten. Aldus wordt de in de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) dienaangaande gehanteerde regel gedeeltelijk gecodificeerd, alleen voor vreemdelingen die zich in vreemdelingenbewaring op grond van artikel 59 van de Vreemdelingenwet 2000 bevinden. Dat volgt uit de werkingssfeer van deze wet die gelet op de definitiebepalingen is beperkt tot vreemdelingen in vreemdelingenbewaring. Dat neemt niet weg dat volgens de thans geldende jurisprudentie (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 14 november 2005, zaaknummer 200507769/1, r.o. 2.2) ook vreemdelingen die weliswaar niet rechtmatig in Nederland verblijven, maar zich niet in bewaring bevinden, een medewerkingsplicht kunnen hebben. De NVvR adviseert de staatssecretaris de medewerkingsplicht voor niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen in algemene zin te regelen (bijvoorbeeld in de Vreemdelingenwet 2000), en in de Memorie van Toelichting nader toe te lichten dat uit de formulering van artikel 22 niet mag worden afgeleid dat op vreemdelingen die weliswaar niet rechtmatig in Nederland verblijven, maar zich niet in bewaring bevinden geen medewerkingsplicht kan rusten.

Vrijheidsbeperkende maatregelen
Voor wat betreft de rechtsbescherming bij vrijheidsbeperkende maatregelen (artikel 56 van de Vreemdelingenwet 2000) wordt in de memorie van toelichting verwezen naar artikel 94 van de Vreemdelingenwet 2000. Deze verwijzing is volgens de NVvR echter onjuist, nu genoemd artikel 94 uitsluitend betrekking heeft op vrijheidsontnemende maatregelen. Mogelijk is bedoeld te verwijzen naar artikel 93, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000. Voorts merkt de NVvR op dat, overigens evenals onder het huidige recht, in het wetsvoorstel (anders dan bij bewaring, zie artikel 96 van de Vreemdelingenwet 2000), niet wordt voorzien in de bevoegdheid om, nadat het eerste beroep tegen een vrijheidsbeperkende maatregel ongegrond is verklaard, beroep in te stellen tegen het voortduren van deze maatregel. Het ontbreken van een expliciete mogelijkheid om het voortduren van een dergelijke maatregel aan te vechten strookt volgens de NVvR niet met Guideline 4.3 (nummer 37) van de UNHCR Detention Guidelines. De NVvR adviseert de staatssecretaris aan het bovenstaande aandacht te besteden en het wetsvoorstel aan te passen.

Voorlopige voorziening
In voorgesteld artikel 71 van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring valt op dat de bevoegdheid tot, kortweg, het treffen van een voorlopige voorziening hangende beklag, is neergelegd bij de voorzitter van de beroepskamer en niet bij de voorzitter van de beklagcommissie. Weliswaar komt deze regeling overeen met de in de Penitentiaire Beginselenwet ter zake getroffen regeling, maar de regeling strookt niet met hetgeen in het bestuursrecht algemeen uitgangspunt is (vergelijk artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht). De NVvR adviseert de staatssecretaris deze keuze nader toe te lichten in de memorie van toelichting.

Rechtsgevolgen beslissing
In voorgesteld artikel 73 van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring ontbreekt de mogelijkheid om de rechtsgevolgen van een beslissing in stand te laten. Aan een dergelijke uitspraakmodaliteit, welke in het algemeen bestuursrecht is gegeven in artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht, kan behoefte bestaan, bijvoorbeeld in zaken waar de aan een bestreden beslissing ten grondslag gelegde motivering gebrekkig is, maar dit gebrek hangende de beklagprocedure wordt hersteld. Indien een dergelijke uitspraakmodaliteit wordt toegevoegd, dient overigens in het zesde lid van artikel 73 een uitzondering op de daarin neergelegde regel te worden opgenomen. Toepassing van deze modaliteit door de beklagcommissie zou daarmee als voordeel hebben dat, anders dan bij de in lid 3 genoemde andere afdoeningsmodaliteiten in geval van vernietiging van een beslissing, de directeur geen nadere actie dient te ondernemen. Dit kan mede een efficiënte afdoening van klaagschriften ten goede komen. De NVvR adviseert de staatssecretaris hieraan aandacht te besteden en het wetsvoorstel aan te passen.

Namens de Nederlandse Vereniging voor rechtspraak,
De Wetenschappelijke Commissie

M.E. de Meijer
voorzitter